MOTIFS

Présentés dans la Séance de l'ASSEMBLÉE NATIONALE du 4 Septembre 1789, au nom du COMITÉ DE CONSTITUTION, sur divers articles du Plan du Corps législatif, & principalement sur la nécessité de la Sanction Royale.

PAR M. MOUNIER.

MESSIEURS,

L'ORGANISATION du Corps législatif est la partie la plus importante de la Constitution d'un Peuple; elle détermine la formation des Lois, & comme c'est la Loi qui doit garantir les Droits imprescriptibles des hommes, comme c'est elle qui doit tracer leurs devoirs, on peut dire que c'est dans le Corps législatif que réside essentiellement la liberté publique.

Le Comité de Constitution doit vous rendre compte des motifs qui ont dicté les différens articles du Projet dont il vous a été fait lecture dans la Séance du 31 Août dernier.

C'eſt une vérité inconteſtable que le principe de la Souveraineté réſide dans la Nation, que toute autorité emane d'elle; mais la Nation ne peut ſe gouverner elle-même. Jamais aucun Peuple ne s'eſt réſervé l'exercice de tous les Pouvoirs. Tous les Peuples, pour être libres & heureux, ont été obligés d'accorder leur confiance à des Délégués, de conſtituer une force publique pour faire reſpecter les Lois, & de la placer dans les mains d'un ou de pluſieurs dépoſitaires.

Dans pluſieurs Républiques, il eſt vrai, le Peuple s'eſt réſervé le droit de donner en Corps ſon conſentement aux Lois propoſés par ſes Magiſtrats; mais ce droit n'a pu être mis en uſage que dans de petits Etats, dont les Citoyens pouvoient facilement ſe réunir en Aſſemblée générale, où la claſſe la plus nombreuſe étoit privée du Droit de Cité, ſoit qu'elle fût compoſée d'eſclaves, ſoit qu'elle fût compoſée de familles conſidérées comme étrangères; & encore, malgré ces injuſtes & cruelles précautions, combien de ſources funeſtes de diviſions & de haines ont éclaté dans les Aſſemblées populaires & légiſlatives! Avec quelle facilité on parvenoit à ſéduire la multitude, à briſer toutes les limites dont les Lois avoient entouré le Pouvoir légiſlatif! Avec quel empreſſement le Peuple courboit la tête ſous le joug d'un tyran qui l'égaroit par ſes flatteries! Avec quelle aveugle fureur il ſervoit les paſſions de ſes ennemis, & perſécutoit ceux qui s'étoient dévoués pour ſon bonheur!

Ce qui produiſoit tant d'inconvéniens dans de petits Etats, ſeroit certainement impoſſible dans un vaſte Empire. Une grande Nation doit préférer la forme de gouvernement

qui permet à tous ſes Citoyens d'être libres, & de jouir en paix des bienfaits de la nature. Elle ne rempliroit point ce but, ſi elle formoit la téméraire entrepriſe de retenir elle-même la faculté de faire les Lois, ou de les exécuter.

Pour donner au Pouvoir exécutif le degré de force & de célérité qu'il doit avoir dans un grand Etat, il faut le placer dans les mains d'un Monarque. Pour ne pas s'expoſer à décorer du nom de Lois des déciſions dictées par des intérêts particuliers, il faut qu'elles ne puiſſent être établies ſans la volonté d'une Aſſemblée de Repréſentans librement élus. Il ſeroit inutile de démontrer ici l'excellence de cette forme de Gouvernement, qu'il faut appeler, quoiqu'on en puiſſe dire, Gouvernement Monarchique.

On objecte, il eſt vrai, que pluſieurs Etats, ſoumis au régime arbitre, ſe glorifient également du nom de Monarchie; mais on doit attacher aux mots le ſens qu'on eſt convenu de leur donner. Communément on diſtingue la Monarchie du Deſpotiſme, en ce que, dans la première, le Prince gouverne ſuivant les Lois. Sa volonté n'*y* eſt donc pas une loi. Ainſi, tout Gouvernement où la puiſſance du Prince eſt dirigée par les Lois, eſt véritablement Monarchique; & la Conſtitution que vous aſſurerez à la France, juſtifiera ſans doute cette définition, & préviendra ſur ce point toute incertitude.

Nous avons examiné cette importante queſtion, ſi les Lois doivent être délibérées dans une ſeule Chambre, ou ſi deux Chambres ſont abſolument néceſſaires. Nous avons été convaincus de la néceſſité de diſtinguer les moyens propres à créer une Conſtitution, de ceux qui

doivent la maintenir. L'Aſſemblée préſente, chargée de fixer l'organiſation des Pouvoirs, & d'élever l'édifice de la liberté, devoit être formée par un ſeul corps, afin d'avoir plus de force & de célérité; mais ce même degré de force, s'il étoit conſervé après la Conſtitution, finiroit par tout détruire.

Et comment empêcher pour l'avenir, dans une ſeule aſſemblée, les erreurs, la précipitation, l'enthouſiaſme? Comment eſpérer qu'elle abaiſſera ſon Pouvoir devant celui de la Conſtitution, & que, dans les différends qui s'éléveront entr'elle & le Trône, l'une ou l'autre ne ſera pas renverſé? Des hommes réunis pour faire des Lois, des hommes honorés de la confiance publique, conſidérés comme les gardiens, comme les dépoſitaires de la liberté du Peuple, auroient une ſi grande autorité, qu'il leur ſeroit facile chaque jour d'en étendre les limites; & le *veto* que pourroit oppoſer le Monarque à leurs réſolutions, ſeroit preſque toujours une arme impuiſſante. Que de moyens en effet auroit une ſeule Chambre pour triompher d'un pareil obſtacle! Le refus de l'impôt, l'influence dont elle jouiroit ſur le Peuple permettroient bien rarement au Prince de lui réſiſter.

Sans ceſſe entraînée par les diſcours véhémens de ſes orateurs, ou par l'impreſſion ſubite qu'elle recevroit de tous les événemens, elle ſe mettroit au-deſſus de toutes les règles. Vainement la Conſtitution auroit circonſcrit ſon Pouvoir, elle en altéreroit fréquemment les diſpoſitions. Les atteintes indirectes qu'elle pourroit y porter

ne ſeroient pas apperçues par la Nation, & peut-être même ſéduiroient la multitude. Des Lois nouvelles ſuccéderoient rapidement à d'autres Lois. La Législation redeviendroit bientôt un cahos où l'on ne pourroit ſe diriger que par des interprétations arbitraires : parmi tant de changemens, la liberté publique ne ſauroit être conſervée ; l'anarchie ou l'eſclavage en ſeroient la ſuite néceſſaire, car une ſeule Aſſemblée pourroit être auſſi funeſte à la liberté du Peuple qu'à l'indépendance de la Couronne. Elle pourroit, dans un moment d'enthouſiaſme, accroître la puiſſance d'un Roi victorieux, ou, dans des circonſtances difficiles, établir en faveur du Prince une dictature qui deviendroit perpétuelle.

Deux Chambres au contraire, délibérant ſéparément, aſſurent la ſageſſe de leurs réſolutions reſpectives, & rendent au Corps législatif la marche lente & majeſtueuſe dont il ne doit jamais s'écarter.

Il eſt inutile de répéter les motifs qui ont déterminé le Comité à propoſer deux Chambres, & qui ont été expoſés par M. de Lally. Le Comité a cru qu'une des Chambres, formée par les Députés librement & directement élus par le Peuple dans toutes les parties du Royaume, pourroit être appelée la *Chambre des Repréſentans*, & que l'autre pourroit porter le nom de *Sénat ;* il ne s'eſt point expliqué ſur la compoſition de celle-ci.

Il a cependant été convaincu que les Sénateurs & les Repréſentans devroient être dans une poſition différente, afin de n'être pas animés des mêmes paſſions, & que s'il exiſtoit une identité parfaite dans les formes de leur

lection, ils feroient conftamment dirigés par les mêmes vues ; qu'alors le Sénat ne pourroit plus maintenir la Conftitution, s'oppofer à la précipitation des Repréfentans, & protéger tout-à-la-fois la liberté des Citoyens & les prérogatives de la Couronne.

Si le nom de *Sénat* pouvoit choquer, parce qu'il rappelle des Corps ariftocratiques, on devroit confidérer que le Sénat d'Athènes & ceux des Américains ont ennobli cette dénomination. D'ailleurs, il feroit facile de fubftituer à ce mot le nom de *Confeil National*, on de *Chambre des Confervateurs*, ou tout autre du même genre.

Le Comité a penfé que les deux Chambres devroient avoir également le droit de propofer & de refufer une nouvelle Loi. Les inconvéniens qui doivent déterminer à ne pas donner l'initiative au Monarque, ne fe préfentent pas à l'égard du Sénat. Il n'eft pas à craindre que fur deux Chambres, toujours affemblées en même temps, l'une puiffe s'emparer, au préjudice de l'autre, de la faculté de propofer & de rédiger les Lois.

Ainfi il ne réfulteroit de ce concours qu'une émulation très-utile au bien public.

Si les Sénateurs étoient à vie, il fuffiroit peut-être, comme quelques perfonnes le defirent, qu'ils euffent fimplement le droit de fufpendre : mais, fi l'on préfère des Sénateurs éligibles pour un temps déterminé, il feroit certainement impoffible de ne pas leur accorder le droit de s'oppofer aux réfolutions des Repréfentans. Il faut que le Sénat foit formé par des hommes dignes de la confiance publique. Il feroit plus dangereux qu'utile, s'il étoit compofé

par ceux qui n'auroient pu ſe faire élire au nombre des Repréſentans : ce ne ſeroit pas à une pareille Chambre qu'il conviendroit de confier le jugement des crimes d'Etat ; & comment eſpérer qu'on s'empreſſeroit de ſe placer au rang des Sénateurs, ſi leurs fonctions étoient moins importantes que celles des Repréſentans ?

Dans la plupart des Sénats Américains, il faut, pour être éligible, avoir un revenu conſidérable en propriétés foncières, & le conſentement des Sénateurs eſt néceſſaire pour les nouvelles Loix. Craindroit-on de trop multiplier les obſtacles & d'enchaîner l'activité du Corps légiſlatif ? Mais, ſi les Loix propoſées ne ſont pas contraires à la Conſtitution, ſi elles ſont utiles à la félicité générale, quel intérêt pourroit porter les Sénateurs à les combattre ? Ce n'eſt jamais en rendant les nouvelles Loix difficiles qu'on attaque la Liberté : c'eſt en perdant le reſpect pour les anciennes ; c'eſt en prenant des réſolutions imprudentes & précipitées. Dira-t-on qu'il ſeroit abſurde de ſubordonner la volonté de la Nation à des Sénateurs ? Mais, ſi les Sénateurs étoient établis par la Nation elle-même, ils ſeroient auſſi ſes Mandataires ; ils ſeroient auſſi les organes de ſa volonté, & les Repréſentans ne recevroient que la portion d'autorité dont la Nation n'auroit pas diſpoſé en faveur du Monarque & du Sénat.

Le Comité a propoſé de déclarer que, pour être Repréſentant, il faudroit être âgé de vingt cinq ans. Vous examinerez, Meſſieurs, s'il ſeroit utile de devancer la majorité & d'ouvrir plutôt à la jeuneſſe une noble carrière qui, dans l'âge des paſſions, tourneroit ſon ardeur vers l'utilité pu-

blique, & lui inspireroit le desir de se rendre digne de la confiance du Peuple.

Les Représentans & les Sénateurs devroient être François ou Naturalisés. Il faudroit être un bien zélé Cosmopolite pour soutenir que des Etrangers sont éligibles. On détruit les affections des hommes quand on veut trop les généraliser. Il faut des liens de Patrie aux Citoyens, comme il leur faut des liens de famille. Vous n'avez aucun droit de compter sur la fidélité, sur la soumission aux Loix, de l'homme qui n'est pas né parmi vous. Il faut aimer son Pays pour le servir avec ardeur; & l'étranger qui voudroit mériter l'honneur d'être appelé aux Emplois publics, devroit auparavant se faire admettre dans l'Association, après avoir prouvé qu'il est digne de cet avantage : ces preuves seroient fixées par les formes de la Naturalisation.

Le Comité, en indiquant les qualités qui doivent donner aux Citoyens la faculté d'être Electeurs & éligibles pour la Chambre des Représentans, s'est vu obligé de prononcer entre deux inconvéniens qui choquent en apparence la liberté naturelle. Il est évident qu'on ne peut pas admettre tous les Citoyens indistinctement au nombre des Electeurs & des Eligibles : ce seroit s'exposer à confier le sort de l'Etat à des mains inexpérimentées, qui en consommeroient rapidement la ruine. Il falloit donc ou restreindre le nombre des Electeurs, & ne mettre aucune borne à leur choix, ou laisser à tous les Citoyens le droit d'élire, & leur tracer des règles pour diriger leur nomination. Le premier parti eût été beaucoup plus contraire aux principes. Tous les Citoyens ont le droit d'influer sur le

Gouvernement, au moins par leurs suffrages ; ils doivent en être rapprochés par la représentation. Si vous exigez pour les Electeurs des qualités qui en limitent le nombre, vous rendez tous ceux qui seront exclus, étrangers à leur Patrie, indifférens sur sa liberté. Ces réflexions ont déterminé le Comité à proposer d'admettre parmi les Electeurs tous ceux qui payeront une imposition directe égale au prix de trois journées de travail. Considérant que les Electeurs ne choisissent pas pour leur intérêt seul, mais pour celui de tout l'Empire, il a cru qu'il seroit convenable de ne déclarer Eligibles que ceux qui posséderoient une propriété foncière. C'est une hommage rendu à la propriété qui complète la qualité de Citoyen. C'est un moyen de plus de faire aimer les campagnes ; c'est un motif de croire que le Représentant est au-dessus du besoin. C'est mettre une bien foible entrave à la liberté du choix ; car tout homme, jugé digne par ses lumières & ses vertus de la confiance d'un District, pourra facilement se procurer une propriété quelconque, la valeur n'en étant pas déterminée.

Exiger que les Electeurs aient un domicile dans le lieu de l'Election, & qu'ils ne puissent élire en deux lieux à-la-fois, c'est prévenir un grand nombre d'intrigues : d'ailleurs, un Citoyen, quel que soit son rang & sa fortune, ne doit pas être représenté plus qu'un autre ; & quand il a consommé son droit en donnant son suffrage, s'il va le donner dans un autre lieu, il usurpe le droit d'autrui.

Afin qu'on puisse moins facilement surprendre la confiance des Electeurs, & qu'ils soient à portée de juger

les mœurs & les talens de ceux qui se présentent pour être choisis, le Comité a proposé de déclarer que pour être Eligible, il faudroit être domicilié dans l'étendue du ressort de l'Administration provinciale.

La représentation est défectueuse & même chimérique, si elle s'éloigne de son principe, c'est-à-dire, de ceux qui doivent être représentés. Il ne doit jamais y avoir que deux élections : l'une pour nommer les Electeurs, & l'autre pour choisir les Représentans. Si les Districts ont une trop grande étendue, & qu'on y multiplie le nombre des Représentans, on rassemble des hommes qui n'ont eu aucune occasion de se connoître, & dont les suffrages ne peuvent plus être dirigés que par des intrigues. Le Comité a proposé de former des Districts qui seroient peuplés, autant qu'il seroit possible, de 150 mille ames. Deux cents Habitans fourniroient un Electeur. Les Electeurs étant réunis dans le chef-lieu du District, seroient conséquemment au nombre de 750; ils nommeroient trois Représentans, de manière que la Chambre des Représentans seroit formée par environ 600 personnes.

La Chambre des Communes d'Angleterre renferme, il est vrai, presque un aussi grand nombre de Représentans : mais on ne peut jamais proportionner le nombre des Membres du Corps législatif à la population ; c'est la possibilité de délibérer avec ordre, & la facilité de s'entendre, qui doivent servir de règles, & sous ce point de vue, la Ville de Genève pourroit avoir un Corps législatif aussi nombreux que celui du plus vaste Royaume.

Au sujet des élections des Représentans, le Comité

a examiné cette queſtion, ſi les Electeurs pourroient, à l'avenir, dicter leurs volontés particulières à leurs Députés, ou s'ils devoient ſe borner à les élire. Il a réfléchi que lorſqu'un Peuple n'a pas une Conſtitution déterminée, ſes Repréſentans ne peuvent exercer d'autres fonctions que celles qui leur ont été preſcrites par les Habitans du Diſtrict où ils ont été choiſis; ils ne ſont alors que des Procureurs fondés, que des Porteurs de Pouvoirs: mais une Nation qui voudroit perſiſter dans un pareil uſage, ne devroit pas entreprendre de former une Conſtitution; ſon Gouvernement ſeroit bientôt détruit. Il ſeroit impoſſible à des hommes qui délibèrent en même temps à de grandes diſtances, je ne dis pas de s'éclairer, ni de former une réſolution commune, mais même de s'accorder ſur les objets de leurs démandes. Le Corps légiſlatif ſeroit ſans force: chacun ſeroit obligé de préſenter ſon cahier comme la Loi ſuprême à laquelle il faut ſe rendre. Les Provinces ou les Diſtricts voudroient bientôt faire prévaloir leur avis dans l'Aſſemblée générale; ils voudroient tout ſubordonner à leurs intérêts. Bientôt on verroit renaître le choc de leurs prétentions, & enſuite les cahiers de doléances. Les Aſſemblées redeviendroient inutiles, & la Liberté publique ſeroit anéantie.

Il faut néceſſairement qu'un Peuple, qui ne peut délibérer en un ſeul Corps, accorde ſa confiance, délègue l'exercice de la Souveraineté, & donne à ceux qui ſeront élus dans les diverſes parties de l'Etat, le droit de délibérer pour lui; car il n'eſt rien de plus dangereux, de plus propre à favoriſer l'anarchie & la diſcorde, de plus con-

traire à tous les principes, que de divifer un Peuple en une foule de Corps féparés pour les faire délibérer fur les affaires publiques.

La permanence du Corps légiflatif a paru au Comité & vous paroîtra fans doute indifpenfable pour le maintien de la Liberté. Le Comité a entendu par Permanence une Affemblée toujours prête à fe former, des Députés toujours exiftans, une Seffion annuelle de plein droit, fans lettre de convocation. Il a penfé qu'il ne devoit pas cependant être permis aux Repréfentans de prolonger leur Séance fans néceffité, & qu'on devoit déterminer un terme après lequel le Roi pourroit les proroger jufqu'à la Seffion fuivante.

S'ils avoient la faculté de refter conftamment affemblés, ils pourroient multiplier fans mefure les Lois & les Réglemens, ou entrer dans les détails d'Adminiftration, & empiéter fur le Pouvoir exécutif. Le Comité a cru qu'on devroit fixer un délai de quatre mois, pendant lequel les Membres du Corps légiflatif ne pourroient être interrompus dans leurs travaux; que lorfqu'ils les auroient terminés, ils avertiroient le Roi, qui auroit le droit d'exiger la continuation de leurs Séances, s'il jugeoit néceffaire de leur propofer de prendre quelque objet en confidération. Le Roi pourroit encore appeler le Corps légiflatif dans l'intervalle de fes Séances ordinaires.

Le Comité a penfé qu'il y auroit de grands inconvéniens à renouveler chaque année les Repréfentans. Ce feroit non-feulement entretenir tous les Habitans du Royaume dans une agitation prefque continuelle, qui nuiroit aux travaux des arts & de l'agriculture; mais encore ce feroit s'expo-

ſer à des innovations trop fréquentes. Aucun Plan ne pourroit être ſuivi ; des projets ſe ſuccéderoient rapidement, ne pourroient jamais être exécutés, & le Royaume ſeroit fatigué par des tentatives dont rarement on obtiendroit le ſuccès.

Le droit de diſſoudre la Chambre des Repréſentans, & d'ordonner une Election nouvelle, a été jugé indiſpenſable pour le maintien de la Monarchie ; c'eſt l'unique moyen qui, dans les temps de troubles, eſt propre à garantir le Trône des efforts d'un parti d'ambitieux ou de mécontens. Il ne peut y avoir aucun danger pour la Liberté publique, ſi l'Acte de diſſolution eſt conſidéré comme nul, à moins qu'il ne renferme une Convocation nouvelle.

Le Monarque ne pourroit ſe ſervir de ce droit que dans des circonſtances bien rares, & lorſqu'il ſeroit aſſuré que l'opinion publique n'eſt pas favorable au ſyſtême des Repréſentans. Les Electeurs auroient le droit de renvoyer les mêmes Députés, & le Prince ne s'expoſeroit point, ſans une néceſſité évidente, au mécontentement univerſel que ne manqueroit pas d'exciter une diſſolution légèrement ou injuſtement prononcée.

Les articles qui, dans le plan du Comité, concernent les fonctions des Sénateurs & des Repréſentans, les Droits honorifiques de la première Chambre, la Vérification des Pouvoirs, la Police particulière, la Publicité des Séances, l'Impreſſion des Journaux, ne peuvent avoir beſoin d'aucune explication, & les motifs en ſont aſſez connus. Nous paſſons donc à la formation des Lois.

Le Comité a penſé qu'on ne pouvoit mettre dans les

Délibérations du Corps législatif trop de prudence & de circonspection; qu'il falloit profiter de toutes les lumières & assurer la liberté des discussions; que pour y parvenir, une délibération ne seroit jamais arrêtée qu'après plusieurs lectures à des intervalles différens, après avoir demandé si aucun des Membres n'avoit point d'observation nouvelle à présenter; après avoir décidé si la Chambre étoit en état de délibérer, ou si elle exigeoit de nouvelles recherches ou de nouveaux délais. Le Comité a cru cependant que toutes ces formes seroient inutiles lorsqu'il s'agiroit de rejeter une Proposition, & qu'elle pourroit être refusée après la première lecture. Il a été dirigé par le principe certain, que les inconvéniens qui résultent du défaut d'une bonne loi, ne sont nullement comparables avec ceux qui naissent des mauvaises Lois; qu'une proposition rejetée dans une Session, peut être présentée de nouveau l'année suivante, & qu'on ne peut pas obliger un Corps législatif à consumer un temps précieux en Délibérations inutiles.

On ne doit se flatter de prononcer une Loi juste que lorsqu'on a une connoissance certaine des faits auxquels elle est relative, & des conséquences qu'elle peut produire. Il doit donc être possible aux deux Chambres d'entendre des témoins, il doit être également possible à ceux dont les Lois proposées blessent les intérêts, de se faire entendre à la barre par eux-mêmes ou par des Défenseurs. Le droit de donner des Requêtes ou des Pétitions au Roi, ou aux deux Chambres, doit appartenir à des Citoyens libres; mais pour concilier ce droit avec la sûreté publique, & prévenir des attroupemens dangereux, les

pétitions ne doivent pas être ſignées par plus de ſoixante perſonnes, à moins qu'elles ne le ſoient également par les Officiers des Municipalités ou des Adminiſtrations Provinciales. En Angleterre, elles ne peuvent pas l'être par plus de vingt perſonnes.

Les deux Chambres pourroient s'éclairer mutuellement par des conférences publiques; ces mêmes conférences pourroient avoir lieu avec les Miniſtres. Le Roi auroit la faculté de recommander par des meſſages de prendre un objet en conſidération, mais il n'auroit pas le droit de rédiger les Loix, car il ſeroit à craindre qu'inſtruit d'avance par la connoiſſance que lui donneroit l'adminiſtration de toutes les Loix qui ſeroient néceſſaires, il pût toujours prévenir les deſirs des Repréſentans, s'attribuer par l'uſage le droit excluſif de propoſer les Loix, & de profiter de toutes les circonſtances favorables pour livrer des attaques indirectes à la liberté.

Les Loix des Subſides & des Emprunts ne pourroient prendre naiſſance que dans la Chambre des Repréſentans. Le Sénat ne pourroit y faire ni changement ni modification, & les Repréſentans auroient conſéquemment la diſpoſition du plus grand moyen de force & de réſiſtance; vous ſentirez, ſans doute, ainſi que le Comité, combien il eſt important d'ôter pour jamais aux Provinces la faculté d'accorder les impôts, combien il ſeroit dangereux de laiſſer ſubſiſter un privilége auſſi contraire à la Liberté publique, & de ne pas punir comme criminels de haute trahiſon tous ceux qui auroient contribué directement ou indirectement à la perception des Subſides non autoriſés par le Corps légiſlatif.

On détermineroit, au commencement de chaque règne, les sommes nécessaires pour l'entretien de la Maison du Roi & la distribution des récompenses. Ces sommes cesseroient à la mort du Roi, & le Corps législatif, rassemblé de plein droit à cette époque, auroit un moyen assuré de réformer toutes les usurpations qu'auroient pu faire les Agens de l'autorité royale, & de triompher de tous les obstacles qui pourroient être opposés à cette réforme.

Le Sénat, suivant le plan du Comité, jugeroit les crimes commis dans les fonctions publiques par les Agens supérieurs du Pouvoir exécutif ou de l'Administration du Royaume. Le Pouvoir exécutif seroit bientôt énervé, si les Tribunaux ordinaires avoient le droit de juger les Ministres. De pareils crimes intéressant la Nation entière, ne peuvent être poursuivis que par les Représentans. Il seroit aussi funeste de livrer les Ministres à des vengeances particulières que de laisser leurs prévarications impunies. Il ne seroit pas convenable à la dignité des Représentans, d'accuser devant un Tribunal sur lequel ils auroient d'ailleurs une trop grande influence. Le jugement des crimes d'Etat nécessite donc deux Chambres, & sur-tout il nécessite deux Chambres qui n'aient pas la même position, & qui n'embrassent pas aveuglément tous leurs projets, toutes leurs prétentions respectives. Un Peuple n'est jamais libre, si les Ministres, les Juges & les autres Agens de l'autorité ne sont pas responsables. Les Juges inférieurs seroient poursuivis devant les Cours supérieures, les Officiers de ces Cours devant un Tribunal de révision, & ceux de ce Tribunal devant une des Chambres sur l'accusation de l'autre.

Il reste

Il reste maintenant à examiner quelle influence doit avoir le Monarque sur la Législation.

Quelle que soit la forme d'un Gouvernement, le soin le plus important doit être d'empêcher les Dépositaires de tous les genres d'autorité de suivre toutes leurs volontés, & d'établir une puissance arbitraire.

Pour y parvenir, il faut combiner l'organisation des différens pouvoirs, de manière qu'ils ne soient jamais réunis dans les mêmes mains. Par-tout où se trouve la réunion ou la confusion des pouvoirs, il y a despotisme. La Liberté n'existe pas, si la force publique, si les jugemens sont dirigés par une volonté arbitraire, telle que l'inspirent les circonstances ou les diverses passions. Il faut que des Lois antérieures, préparées pendant le calme & après de longues réflexions, leur servent toujours de guide.

Si les Pouvoirs sont réunis, ceux qui les exercent ne sont retenus par aucun frein; ils font des Lois au gré de leurs intérêts; ils donnent ce nom respectable à tous leurs caprices; ils leur attribuent dans l'exécution un effet rétroactif, & le sens qui convient à leurs passions; ils se considèrent comme les arbitres suprêmes & infaillibles de la destinée de leurs semblables : mais, si les Pouvoirs sont distincts, si des limites insurmontables s'opposent à leur réunion, si le Pouvoir législatif est constitué de manière que ceux qui l'exercent doivent vouloir la félicité générale, qu'ils soient assez éclairés pour ne pas prononcer des Lois absurdes, & qu'ils ne puissent pas décider avec précipitation, le Peuple ne sauroit être esclave, & le joug salutaire des Lois est le seul qui puisse exister.

Voilà donc où doivent tendre tous les efforts de ceux qui s'occupent de l'organisation d'un Gouvernement; c'est à la division des Pouvoirs: mais, pour qu'ils restent divisés, il faut qu'ils soient garantis de leurs attaques ou de leurs usurpations réciproques

Pour garantir le pouvoir confié aux Représentans, pour empêcher le Monarque de faire des Lois suivant sa volonté, & de renverser la Constitution, les moyens se présentent en foule : la Permanence du Corps législatif, la résistance des Représentans, leur droit exclusif de proposer la Loi, le libre octroi de l'impôt, la responsabilité des Ministres, les Administrations Provinciales, les Municipalités, les Milices bourgeoises, la Liberté de la Presse.

Quand tous les Citoyens ont résolu d'être libres, quand l'esprit public a pénétré dans toutes les classes, quand la Constitution est devenue un livre élémentaire pour l'enseignement de la jeunesse, quand sa conservation a été recommandée à tous les Corps, à tous les individus, je demande ce que pourroit alors l'ambition d'un seul homme contre une Nation généreuse.

Mais comment garantir à son tour le Pouvoir exécutif des entreprises des Représentans? Sans doute, si les Représentans parvenoient dans la suite à s'emparer des prérogatives du Trône, le Peuple, malgré la Liberté des Elections, gémiroit sous le poids de la tyrannie. Quelle que soit la sagesse de ceux qui gouvernent, quand ils peuvent tout impunément, quand ils ne sont pas asservis à des règles précises, leurs passions les égarent, & l'amour même du bien public devient la source des erreurs les plus funestes.

Il est inutile, sans doute, de prouver que le Pouvoir exécutif, dans un vaste Royaume, doit jouir d'une grande puissance : chez un Peuple jaloux de sa liberté, cette puissance seroit souvent considérée avec envie ou inquiétude. Des ambitieux ou des démagogues lui supposeroient facilement des torts, & profiteroient de toutes les circonstances pour l'affoiblir ou la détruire. L'usurpation de l'autorité Royale entraîneroit la perte de la liberté publique. La Démocratie, dans un grand Etat, est une absurde chimère. Jamais le Trône ne perdit son autorité que pour faire place au joug avilissant de l'Aristocratie ; & ce sont les invasions successives de ceux qui composoient les Assemblées générales, sous la première & la seconde race de nos Rois, qui ont produit en France la tyrannie féodale : ainsi, défendre l'indépendance de la Couronne, c'est défendre la liberté du Peuple.

Il faut donc examiner, avec l'attention la plus sévère, par quels moyens on pourroit garantir le Pouvoir exécutif de toutes les entreprises du Pouvoir législatif.

Le moyen qui se présente le plus naturellement est celui de rendre le Roi portion intégrante du Corps législatif, & d'exiger que les décisions des Représentans, pour devenir des Lois, soient revêtues de la Sanction Royale. Ainsi, pour que les différens pouvoirs restent à jamais divisés, il ne faut pas les séparer entièrement. Le pouvoir de faire la Loi doit être, & il est en effet supérieur au Pouvoir qui l'exécute. Si le Roi n'étoit pas une portion du Corps législatif, si l'on pouvoit faire des Lois sans son consentement, il ne jouiroit plus de sa puissance en souveraineté, & seroit soumis au

Corps légiſlatif qui, par des Lois, acquerroit la faculté de lui dicter des ordres abſolus, & d'anéantir ſucceſſivement toutes ſes prérogatives.

Vainement l'autorité du Monarque ſeroit protégée par la Conſtitution. Les Membres du Corps légiſlatif, Juges ſuprêmes & uniques interprêtes des devoirs qu'ils auroient à remplir, n'éprouveroient aucun obſtacle pour franchir les limites qui leur auroient été tracées.

Il faut donc, pour le maintien de l'autorité du Roi, qu'aucune Loi n'exiſte ſans la Sanction Royale; & l'on ne peut pas dire que ce ſoit une réunion des Pouvoirs dans les mêmes mains; car le Roi ne ſe trouveroit pas revêtu des Pouvoirs légiſlatif & exécutif. Ces Pouvoirs ſeroient toujours diſtincts & diviſés, puiſqu'il n'auroit pas la faculté de faire des Lois. Il n'auroit une portion de l'autorité légiſlative, que pour maintenir à jamais la diviſion des Pouvoirs, défendre ſes prérogatives, & par cela même conſerver la Liberté du Peuple.

La queſtion de ſavoir ſi la Sanction Royale eſt néceſſaire à toutes les Lois, eſt donc abſolument indépendante des autres queſtions auxquelles on a voulu la ſubordonner; car, de quelque manière que ſoit compoſé le Corps légiſlatif, la néceſſité de maintenir la diſtinction des Pouvoirs eſt toujours indiſpenſable. Il paroît que les eſprits ſont maintenant diviſés ſur la nature du *veto* que doit produire la Sanction Royale. Les uns veulent qu'il ſoit indéterminé, d'autres qu'il ſoit ſeulement ſuſpenſif. Cette différence dans les opinions devroit céder aux réflexions ſuivantes.

La Sanction Royale ne peut être autre chose que le consentement donné par le Roi à tous les actes de Législation. Presque tous nos Commettans ont pensé que ce consentement étoit nécessaire. Si l'on ne laissoit au Roi que la faculté de suspendre les actes législatifs, il est évident qu'on ne pourroit plus dire que les Lois sont faites avec la Sanction Royale, & qu'il faudroit seulement fixer le délai pendant lequel le Roi auroit la faculté de suspendre. Le Corps législatif, en persistant dans ses résolutions, feroit donc les Lois sans le consentement du Prince. Ainsi la Sanction Royale ne seroit plus nécessaire, & l'espérance de nos Commettans, qui ont voulu que le Roi partageât la Puissance législative, seroit entièrement décue.

Mais la simple faculté de suspendre l'exécution d'une Loi peut-elle prévenir la réunion des pouvoirs dans les mains des Représentans ? N'est-il pas évident que, lorsque le Corps législatif voudroit s'emparer d'une portion de l'autorité royale, celle-ci seroit absolument sans défense

On propose de laisser au Roi le pouvoir de suspendre, jusqu'au moment où de nouveaux Députés viendroient faire connoître les intentions des Electeurs ; & l'on soutient que la volonté du peuple, de qui la Souveraineté dérive, étant une fois connue, ne devroit plus éprouver d'obstacles. Certainement la volonté de tout un Peuple est une Puissance irrésistible ; mais il ne peut exprimer cette volonté que par les moyens qu'il a lui-même déterminés en organisant son Gouvernement, à moins qu'il ne le juge oppressif, & qu'il n'ait formé le dessein de l'anéantir : cette organisation ne sera-t-elle pas vicieuse, si elle provoque sans nécessité la

volonté de la multitude, tandis qu'il est si nécessaire pour son bonheur, qu'elle veuille par ses Représentans ou ses Délégués.

Et il seroit dangereux de le taire dans un moment où les idées de Liberté sont souvent si exagérées, si éloignées des vrais principes : c'est pour le bonheur de tous les Citoyens que le Gouvernement doit être institué, mais non pour tout subordonner aux décisions de la multitude. Je rivaliserai avec les plus Démocrates en respect pour mes semblables, en amour pour l'égalité. Je desire ardemment de voir naître le jour où la liberté personnelle du Citoyen le plus obscur sera aussi sacrée que celle de l'homme le plus opulent & le plus illustre : mais je penserai toujours que le Peuple, pour être libre, pour ne pas s'exposer aux suites funestes des intrigues, des erreurs & de la précipitation, doit confier le pouvoir de faire des Lois, comme celui de les exécuter, & que s'il veut gouverner lui-même, il perd sa liberté, & se replace sous le Despotisme ou l'Aristocratie, après avoir parcouru toutes les horreurs de l'Anarchie la plus cruelle. Il a toujours assez de lumières pour discerner ceux qui méritent sa confiance ; qu'il choisisse donc librement les hommes dignes de son suffrage, & qu'il les charge de lui préparer des Lois, & de veiller au maintien de sa Liberté ; que ses Représentans rappellés, après deux ou trois ans, dans le rang de simples Citoyens, n'oublient jamais les Droits qui leur appartiennent, mais que la multitude ne délibère pas elle-même.

Combien il seroit facile à des Représentans, souvent séduits par des projets de bien public, de diriger les résolu-

tions qui seroient prises dans les différens Districts du Royaume. Lorsqu'on auroit abusé d'une prérogative royale, les Représentans pourroient croire utile à leur Patrie de s'en emparer, ou d'en soumettre l'exercice à leur vigilance continuelle, ou à leur consentement. Ils inspireroient bientôt la même volonté aux Electeurs. L'expérience ne nous a-t-elle pas appris que, lorsque tous les Citoyens délibèrent en foule sur l'intérêt public, les délibérations sont guidées par l'impulsion de quelques hommes qui leur font adopter toutes les opinions, qui peuvent tromper la multitude avec la plus grande facilité, & l'exciter au gré de leurs passions par les mensonges les plus absurdes ?

On vous a attesté que jamais les assemblées populaires n'ont fait de mauvaises Lois ; mais, dans les anciens Gouvernemens, il n'y a jamais eu d'Assemblée législative où tous les hommes fussent admis indistinctement ; & cependant combien de Lois tyranniques ont été le fruit de leurs délibérations ! Je n'en citerai pas ici les exemples ; il suffit d'avoir les moindres notions de l'histoire pour se les rappeler en grand nombre. On sait comment les Tribuns de Rome, les Pisistrate, les Périclès, les Alcibiade, s'étoient rendus maîtres des délibérations du Peuple ; & l'on ne mettra pas, sans doute, au nombre des bonnes Lois celles par lesquelles les Athéniens s'étoient partagé les deniers publics, & avoient mis les spectacles au-dessus des premières nécessités de la République.

Mais, dit-on, la Sanction Royale peut être nécessaire pour les décisions des Représentans, & non pour celles de la Nation, qui a la Souveraineté. Permettez moi, Messieurs, de vous développer les conséquences d'un pareil sophisme.

Je sais que le principe de la Souveraineté réside dans la Nation : votre Déclaration des Droits renferme cette vérité. Mais être le principe de la Souveraineté, ou exercer la Souveraineté, sont deux choses très-différentes ; & je soutiens avec confiance qu'une Nation seroit bien insensée & bien malheureuse, si elle retenoit l'exercice de la Souveraineté. On doit entendre par ce dernier mot, la Puissance indéfinie & absolue. Ainsi, dire qu'une Nation est souveraine, c'est dire qu'une Nation a tous les Pouvoirs ; & certainement personne ne doute qu'une Nation ne puisse tout ce qu'elle veut, mais elle ne doit vouloir que ce qui intéresse son bonheur ; & comme une Nation est un Corps collectif, elle est elle-même en proie au choc des prétentions & des intérêts de ceux qui la composent. Elle est déchirée par des factions, & soumise à l'empire de la violence, si elle ne se choisit pas des chefs, si elle n'organise pas son Gouvernement & n'institue pas une force publique. Elle ne peut organiser ce Gouvernement qu'en déléguant sa Souveraineté.

Si elle est formée par un nombre assez peu considérable pour délibérer elle-même, ce qui suppose qu'elle est concentrée dans une Ville, ou dans un petit espace, & si elle commet l'injustice de réduire à la servitude ou de vouer au mépris la classe la plus pauvre, il lui est alors possible de retenir une partie de la Puissance souveraine : mais, si elle est répandue sur un vaste territoire, si elle est formée par une population nombreuse, si elle veut que tous les Citoyens soient libres, si elle veut leur procurer la plus grande égalité politique que puisse comporter l'ordre public, il faut qu'elle délègue tout le pouvoir souverain. Je ne dis pas qu'elle

puiſſe l'aliéner : mais enfin elle le confie, & , tant qu'il eſt confié, elle n'en jouit pas : mais elle peut le reprendre toutes les fois que les Dépoſitaires en abuſent pour l'opprimer; & quand elle le reprend, elle doit le remettre auſſitôt avec de nouvelles précautions pour aſſurer ſa liberté & ſon bonheur.

Une partie de la Souveraineté de la Nation Françoiſe a été confiée au Monarque, & l'autre doit l'être aux Repréſentans librement élus. Dans un moment où il falloit fixer la Conſtitution du Royaume, où les fonctions des Repréſentans n'étoient déterminées par aucune Loi, il étoit néceſſaire de les faire dépendre de la volonté des Electeurs; & l'on a éprouvé quel inconvénient réſultoit des volontés oppoſées dans chaque Diſtrict. Une foule de publiciſtes ont entrepris, avec raiſon, de démontrer le danger des cahiers : ils ont deſiré que les Repréſentans, librement choiſis, fuſſent conſidérés comme dépoſitaires d'une partie de la Souveraineté; & ils ſe contrediroient aujourd'hui bien étrangement, ſi, après avoir combattu les mandats impératifs dans un temps où les Electeurs avoient le droit de les donner, ils vouloient les réſerver pour l'avenir quand la Conſtitution aura réglé les fonctions des Repréſentans.

Si vous voulez que les Electeurs puiſſent donner des mandats impératifs, vous ne craignez donc pas d'expoſer le Royaume à toutes les incertitudes, tous les troubles qui naîtront de volontés directement contraires; vous ne craignez donc pas la démocratie la plus tumultueuſe : car, ſi chaque Aſſemblée de Diſtrict peut dicter la Loi, votre aſſociation monſtrueuſe ne ſera pas même digne du nom de Gouvernement; elle ſera bientôt diſſoute après avoir éprouvé les plus horribles convulſions.

Mais que devient donc la prétendue Souveraineté exercée dans les Districts, lorsque vous reconnoissez qu'ils seront obligés d'obéir, si les Représentans & le Monarque peuvent s'accorder ? que devient-elle pour ceux qui voudroient les borner à s'expliquer par l'affirmative ou la négative ? Vous disposerez à votre gré de cette Souveraineté par la Constitution, car vous entendez sans doute que les Electeurs ne pourront ni dicter ni empêcher les Lois établies par le Corps législatif avec le consentement du Prince. Si le bonheur du Peuple veut que vous limitiez aussi cette prétendue Souveraineté des Districts, lorsqu'il s'agira de Lois arrêtés par le défaut de Sanction Royale, devez-vous hésiter encore, & ne faut-il pas prévenir de funestes intrigues qui pourroient perdre le Royaume ?

Vous interdirez sans doute par la Constitution les mandats impératifs. Vous êtes donc forcés d'avouer que les Electeurs ne sont plus souverains ; &, alors, que devient le principe qui vous engage à leur soumettre la décision des Lois arrêtées par le Prince ? Et sans doute ils ne doivent pas être souverains, car la Souveraineté ne peut être que dans la Nation entière, ou dans la réunion de ses Délégués ; & je n'ai jamais conçu une Souveraineté divisée en plus de quarante mille fractions.

Certainement, faire juger dans les Assemblées des Districts toutes les Lois qui pourroient être suspendues ou empêchées par le Monarque, seroit établir en France la Démocratie la plus orageuse, puisque ce seroit rendre à toutes les Villes, à toutes les Communautés du Royaume, l'exercice de la Souveraineté ; ce seroit favoriser les troubles &

les factions. On pourroit proposer des Lois qui tendroient à détruire l'Autorité Royale; on iroit ensuite dans les Districts gagner les suffrages; & il seroit facile de séduire une foule peu éclairée, en exaltant les imaginations par les idées exagérées sur la liberté, en prodiguant au parti contraire les épithètes d'esclaves, d'hommes vils, & tant d'autres du même genre, si propres à tromper l'ignorance ou la prévention. Enfin, ce seroit un moyen assuré de faire triompher toutes les entreprises des Représentans sur la Couronne, & par conséquent d'établir une Aristocratie; car, ayant le droit de compter eux-mêmes les suffrages de leurs Commettans, ils seroient les maîtres absolus de la décision; qui sait même s'ils ne diroient pas alors que leurs Commettans n'étoient pas assez instruits à l'époque où ils s'étoient expliqués?

Je distingue donc le temps où un Peuple détermine l'organisation de son Gouvernement, de celui où ce Gouvernement est organisé. Dans le premier, il faut nécessairement que les Députés, chargés d'organiser, prennent la volonté de leurs Commettans pour guide; & que, s'ils ont reçu le pouvoir de fixer la Constitution, ils en profitent pour déléguer, au nom de la Nation, l'autorité qui doit appartenir aux Représentans.

Quand une Nation donne à ses Députés le soin d'organiser son Gouvernement, ils ne répondent pas à sa confiance, s'ils ne dirigent pas cette organisation pour son plus grand bonheur. Si la liberté est inséparable de la division des Pouvoirs, il ne faut pas présenter au Peuple les moyens d'anéantir les limites qui les séparent. Oui, le Peuple, pour qui

& par qui toute puiſſance exiſte, ne doit pas ſe réſerver la faculté de ſuivre toutes ſes volontés. Il doit ſe preſcrire des bornes; il doit ſoumettre à des règles conſtantes l'uſage de ſes forces: il ne doit pas, il eſt vrai, tellement les affoiblir, qu'il ne lui reſte aucune reſſource contre l'oppreſſion; car le jour où ſes mandataires le tyranniſent, il faut qu'il briſe les fers qui le retiennent dans la ſervitude.

L'inſurrection eſt certainement un moyen terrible que l'opprobre de l'eſclavage peut ſeul rendre légitime: mais voulez-vous qu'il ne ſoit jamais néceſſaire, prévenez, par la Conſtitution, l'oppreſſion du Peuple; &, pour empêcher cette oppreſſion, mettez des obſtacles inſurmontables à la réunion des Pouvoirs.

Voudra-t-on réſerver à ceux qui éliſent au ſecond degré, le droit de délibérer ſur les Lois ſuſpendues par le Prince? alors ce ne ſera plus le Peuple qui délibérera, mais des Repréſentans qui s'accorderont facilement avec les autres pour leur procurer un accroiſſement de puiſſance.

Suffira-t-il que de nouveaux Membres du Corps légiſlatif perſiſtent dans la réſolution de ceux qui les ont précédés, pour qu'elle ſoit conſidérée comme la volonté de la Nation? mais ils auront donc la faculté de bouleverſer la Conſtitution, de confondre tous les Pouvoirs, & conſéquemment de détruire la liberté publique.

Je préſenterai un ſeul exemple de la facilité avec laquelle pourroient alors être détruites les prérogatives Royales. Je ſuppoſe qu'en ſuſpendant une Loi, le Monarque ait fatigué l'impatience de quelques hommes actifs & entreprenans, & qu'on propoſe une Loi nouvelle pour le priver, à l'avenir,

de la faculté de suspendre : quel moyen auroit le Roi pour la maintenir, puisque la Constitution ne rendroit pas sa Sanction indispensable ?

Pour que le pouvoir exécutif conserve la force nécessaire au maintien de l'ordre public, il faut que le Monarque, en qualité de Chef de la Nation, soit environné d'une grande majesté. Mais il cesseroit d'inspirer le respect qu'on doit au Trône, s'il n'avoit que la faculté de suspendre les Lois : les Représentans n'en seroient point arrêtés dans leurs projets ; & comme une simple suspension promet un succès certain si l'on persiste, en formant une résolution, on prépareroit en même temps les moyens nécessaires pour triompher de tous les obstacles. Le Peuple considéreroit le Prince comme étranger à toutes les Loix : la faculté de suspendre ne seroit pas à ses yeux une puissance, puisqu'après un terme fixé, elle n'existeroit plus ; & dans un Etat libre, la Loi étant supérieure à toute autorité, les seuls Délégués chargés de l'établir obtiendroient une grande considération publique.

Le Monarque ne partageroit plus, aux yeux de la multitude, la reconnoissance qu'inspireroient de bonnes Loïs, & son consentement seroit toujours regardé comme l'impossibilité d'empêcher. Ceux qui connoissent le puissant ressort des affections morales, concevront facilement à quel point la dignité du Trône seroit diminuée, si la Sanction du Prince n'étoit pas toujours nécessaire pour les nouvelles Lois.

Le Comité ne pense pas cependant qu'il faille prononcer, dans la Constitution, que le Roi aura un *veto* absolu ; ce n'est

pas par une expreſſion de ce genre que le Roi pourra refuſer la Sanction : il propoſe ſeulement de déclarer, dans les principes du Gouvernement François, que les Actes légiſlatifs, pour être conſidérés comme Lois, doivent être revêtus de la Sanction Royale, & de décider, dans le Chapitre qui règle l'organiſation du Corps légiſlatif, que lorſque le Monarque ne voudra pas accorder ſon conſentement à une Loi nouvelle, il ſera dit par le Chancelier : Le Roi examinera.

Cette prononciation, conforme à l'uſage qui ſe pratique en Angleterre, répond aux égards qui ſont dus au Corps légiſlatif : elle l'encourage à repréſenter l'année ſuivante la même Loi, ſi, après de nouvelles réflexions, il la croit toujours utile ; elle autoriſe le Roi à donner, dans une ſeconde Seſſion, le conſentement qu'il avoit refuſé lors de la première, & cela ſans compromettre la majeſté du Trône. En effet, le Roi n'ayant annoncé qu'un nouvel examen, & non pas un refus, peut naturellement, après de longues réflexions, reconnoître les avantages qu'il n'avoit pas d'abord apperçus.

Et quel inconvénient peut préſenter cette forme ? Dira-t-on que le Monarque pourra, pendant un temps indéterminé, arrêter la volonté générale de la Nation, en faiſant toujours répondre à la préſentation de la même Loi : Le Roi examinera : mais ne nous laiſſons pas éblouir par la grandeur des expreſſions. Les actes du Corps légiſlatif, c'eſt-à-dire, les Lois, ſont, il eſt vrai, l'expreſſion de la volonté générale : mais cela ne veut pas dire que chaque Citoyen ait exprimé ſa volonté ; cela ſignifie ſeulement que le Corps

législatif étant institué par la Nation, & étant chargé de vouloir pour elle, & les Députés qu'elle a librement choisis, s'y trouvant en grand nombre, ce qu'on y décide est la volonté générale légalement présumée.

Et ne peut on pas dire, avec raison, que les Députés choisis dans les différens Districts, ne sont pas les seuls Représentans du Peuple; que le Roi est son premier Délégué; qu'il est aussi le Représentant du Peuple dans toutes les parties de l'autorité qui lui a été confiée, & que le Peuple les a chargés conjointement d'exprimer la volonté générale; qu'ainsi, lorsque le Roi ne donne pas sa Sanction, il ne résiste pas à la volonté générale, & qu'elle n'est pas encore formée ?

Mais, si la Loi proposée étoit digne de devenir un jour la volonté générale, peut-on penser un seul moment que le Roi persisteroit à refuser sa Sanction ? Quoi! l'opinion publique chez un Peuple esclave aura tant de fois entraîné le despotisme & détruit ses projets les plus chers, & l'on pourroit croire qu'avec l'énergie que lui procure toujours la liberté publique, elle ne parviendroit pas à obtenir le consentement du Prince pour une Loi évidemment salutaire! On pourroit croire que le Prince s'exposeroit à mécontenter tous ses Sujets, & que sur-tout il seroit assez insensé pour résister à l'arme si puissante du refus de impôts!

Mais, cette arme, dit-on, est chimérique; car, en refusant l'impôt, on exposeroit le Royaume aux plus grands dangers. Et quel est le premier que ces dangers menacent, si ce n'est celui qui tient les rênes du Gouvernement, qui

les voit briser dans ses mains, & se trouve entraîné dans un précipice ?

On l'a dit avant moi : comment ne reconnoît-on pas que le refus de la Sanction Royale est presque toujours suspensif par sa nature, à moins qu'il ne soit employé à défendre une prérogative constitutionnelle. Ou la Loi proposée est favorable à la puissance du Monarque, & alors, que le *veto* soit suspensif ou absolu, on sent bien qu'il ne l'emploiera pas pour la combattre. Ou la Loi est contraire à sa puissance, telle qu'elle a été réglée par la Constitution; & alors, en défendant son autorité, il défend la Constitution elle-même. Ou la Loi est relative à l'Administration générale du Royaume, & étrangère à ses prérogatives, & alors quel motif peut-il avoir pour arrêter une bonne Loi ? N'est-il pas évident au contraire qu'il est intéressé à la sanctionner, si elle est avantageuse à son Peuple ? car on ne sauroit nier que sa félicité doit s'augmenter avec la prospérité de son Empire.

Mais supposons que des ennemis du bien public le portent à refuser sa Sanction à une Loi salutaire ; si cette Loi est étrangère à son autorité, quand ses avantages seront bien connus, bien démontrés, quand les Représentans du Peuple auront persisté plusieurs fois dans la même résolution, je demande si l'on peut concevoir un Roi & des Ministres capables d'une assez folle imprudence, pour lutter avec des forces aussi prodigieusement inégales.

Ils ont mieux apprécié les effets que doit produire la nécessité de la Sanction Royale, ceux qui objectent que le Roi pourroit faire un plus fréquent usage du *veto* suspensif

que

que du Droit de refuſer pendant un temps illimité : mais, quand il ſeroit certain qu'il uſeroit avec plus de réſerve de cette dernière faculté, elle ne ſeroit pas moins néceſſaire pour conſerver la Majeſté du Trône, & garantir ſes prérogatives. Le *veto* ſuſpenſif ſeroit une arme impuiſſante ; la néceſſité de la Sanction rendroit les Repréſentans plus circonſpects, & préviendroit conſtamment la néceſſité d'un refus. S'il eſt vrai qu'en matière de Loix d'Adminiſtration, le refus de la Sanction Royale n'auroit jamais, dans la réalité, qu'un effet ſuſpenſif, il eſt tout auſſi vrai que lorſqu'on attaqueroit une prérogative conſtitutionnelle directement ou indirectement, ce refus, appuyé ſur la Conſtitution, deviendroit une barrière puiſſante auprès de laquelle ſe rallieroient tous les vrais amis de l'ordre & de la liberté.

Quelques perſonnes paroiſſent croire qu'il ſuffiroit d'exiger la Sanction Royale pour les Loix relatives aux prérogatives conſtitutionnelles du Roi : mais quelle ſource interminable de querelles pour ſavoir ſi les Loix propoſées attaquent indirectement ces prérogatives ! ne ſeroit ce pas mettre, dès ce moment, le Roi & le Corps légiſlatif dans un état de guerre perpétuel ? D'ailleurs, pourquoi dépouiller le Roi du plus beau droit de la Couronne, celui de veiller aux intérêts du Peuple, & de défendre ſa liberté ?

Le Comité n'a pas adopté l'opinion d'obliger le Roi à diſſoudre l'Aſſemblée des Repréſentans, toutes les fois qu'il voudroit refuſer ſa Sanction. La Sanction Royale & le droit de diſſoudre ſont ſans doute eſſentiels pour maintenir l'indépendance de la Couronne contre les intrigues & les

factions : mais le droit de diſſoudre, qu'il ne faut établir qu'autant qu'il ſera immédiatement ſuivi d'une convocation nouvelle, eſt un droit dont l'uſage eſt extrêmement dangereux; il ne peut être excuſé que par les plus puiſſans motifs. On ſent qu'un Prince ne ſauroit employer cette prérogative ſans faire un grand nombre de mécontens, & que, s'il en abuſoit, il l'auroit bientôt perdue; & l'on voudroit contraindre le Monarque à ſe ſervir de ce dangereux moyen, toutes les fois qu'une Loi paroîtroit lui préſenter des inconvéniens! Il pourra même ſouvent arriver que, la Loi étant propoſée ſur la fin d'une ſeſſion, le Prince croira néceſſaire de la ſoumettre dans ſon conſeil à de plus mûres réflexions, en ſe réſervant de la ſanctionner dans la ſeſſion ſuivante; ſi les Repréſentans perſiſtent à le deſirer, il ſeroit donc ou privé de cette faculté, ou obligé de renvoyer tous les Repréſentans.

Mais quel pourroit être l'objet d'une ſemblable diſpoſition? ne ſeroit-ce pas afin que de nouveaux Députés, après avoir conſulté l'opinion publique, puſſent donner plus de force à la propoſition d'une Loi refuſée par le Monarque? n'eſt-il pas évident que le renouvellement périodique des Elections, qui doit au moins avoir lieu tous les trois ans, produira le même effet?

Voudroit-on, au contraire, que les Députés nouvellement élus fuſſent chargés des volontés des Electeurs? C'eſt rentrer dans le ſyſtême que nous avons combattu précédemment. Voudroit-on que le retour des mêmes Députés fût un ſignal d'obéiſſance pour le Monarque? Mais alors quel obſtacle reſte-t-il à la réunion des Pouvoirs dans les mains

des Repréſentans ? Et de plus, juſqu'à quel nombre faudroit-il que les anciens Députés fuſſent élus, pour qu'on pût reconnoître le ſentiment du Peuple ? Enfin, à combien d'intrigues funeſtes, de troubles & de factions, ſoit de la part des Agens de l'Autorité royale, ſoit de la part des anciens Députés, ne ſe livreroit-on pas pour influer ſur les nouvelles Elections ?

La Sanction Royale eſt donc néceſſaire pour tous les actes légiſlatifs. Celle dont nous parlons en ce moment ne concerne point la Conſtitution. Nous ſommes, ſi l'on veut, convention Nationale (qu'importent les mots, quand ils ne changent pas les choſes) ? mais convention Nationale pour prévenir le deſpotiſme, & non pour diſpoſer arbitrairement de l'Autorité du Monarque. Nous devons tracer les limites de cette autorité ; mais nous ſommes chargés de la maintenir & de la défendre. Le Roi, avant de ratifier la Conſtitution, peut ſans doute examiner ce qui concerne ſon autorité exiſtante avant notre délégation ; mais, s'il demandoit des changemens contraires à la liberté publique, vous auriez l'appel à vos Commettans : car, dans le moment où la Nation a réſolu d'être libre, elle a certainement tous les droits néceſſaires pour le devenir. Je répète donc qu'il s'agit ici de la Sanction Royale pour les ſimples actes de légiſlation, Sanction que le Roi peut refuſer ſans en expliquer les motifs.

Pluſieurs perſonnes paroiſſent craindre, en admettant la néceſſité de la Saction, de compromettre les diverſes réſolutions que vous avez priſes ou que vous pourriez prendre à l'avenir, & qui ne ſeroient pas dépendantes

de l'organisation des Pouvoirs ou de la Constitution ; & quand on témoigne une pareille crainte, a-t-on bien réfléchi sur les circonstances actuelles ? Est-ce bien sérieusement qu'on a révoqué en doute l'approbation du Roi pour tous les décrets qui intéressent essentiellement le bonheur du Peuple ? & lorsque le Gouvernement n'auroit pas même assez de puissance pour refuser ce qui est juste, on voudroit qu'il pût refuser ce qui seroit juste & utile ?

En finissant, Messieurs, permettez-moi de revenir encore sur ces expressions si souvent répétées, *la volonté générale*. Permettez-moi d'observer que dans aucun Gouvernement connu, on n'a pris pour unique guide la volonté de la multitude. Dans les anciennes Républiques, on n'assujettissoit jamais le Peuple à une Loi qu'il ne vouloit pas : mais on ne considéroit pas comme Loi tout ce qu'il vouvoit. Il avoit adopté des règles pour distinguer une volonté arbitraire, un mouvement passionné, d'une volonté réfléchie, dirigée par les lumières de la raison ; & l'on n'a jamais pu imaginer d'autres moyens pour faire prévaloir la raison, que de faire passer les résolutions par divers obstacles qui, au risque d'en arrêter qui pourroient être avantageuses, en arrêtoient plus souvent encore qui auroient été nuisibles.

Dans la République Romaine, le Peuple délibéroit sur les propositions des Tribuns ; & ceux-ci avoient un véritable *veto*, non-seulement à l'égard du Sénat, mais même à l'égard du Peuple ; leur consentement étoit toujours nécessaire, puisqu'ils étoient les maîtres absolus des propositions.

Chez les Athéniens, une Loi fondamentale ordonnoit que toute décision du Peuple seroit précédée par un décret du Sénat. Il fut de plus réglé que les premiers opinans dans l'Assemblée générale, seroient âgés de plus de cinquante ans; que nul Orateur ne pourroit se mêler des affaires publiques, sans avoir été examiné sur sa conduite antérieure; « & que tout Citoyen pourroit poursuivre en Jus» tice l'Orateur qui auroit dérobé l'irrégularité de ses » mœurs à la sévérité de l'examen (*Introd. au Voyage* » *d'Anacharsis*) »; & malgré ces sages Réglemens, vous savez si l'on a pu défendre la liberté des Grecs & des Romains, des funestes conséquences de leurs Délibérations, dictées par des Démagogues qui vouloient ou les gouverner ou les trahir.

Ne craignons donc pas d'opposer quelques obstacles aux résolutions des Représentans du Peuple. Rappelons-nous que la Sanction Royale a été exigée par nos Commettans; que cette Assemblée même en a reconnu la nécessité dans ses premières Séances, & réfléchissons sur-tout que ne savoir mettre aucun terme à ses prétentions, & ne pas s'arrêter à des principes fixes, ne seroit pas être digne de la liberté. Garantissons-nous du penchant qui porte notre Nation à se précipiter rapidement dans les extrêmes. Il n'y a pas une année que nous parlions avec envie de la liberté des Anglois, avec un sentiment de commisération de la foiblesse du pouvoir de leur Monarque; & maintenant, pendant que nous nous agitons encore au milieu de l'Anarchie, pour obtenir la liberté, avant de savoir si nous aurons le bonheur d'être libres, nous osons jeter un regard de mépris sur la Constitution d'Angleterre.

Nous ofons prononcer hardiment que les Anglois ne font pas libres. Nous leur fuppofons, fur la foi de quelques novateurs, l'intention de changer leur Gouvernement, tandis qu'ils n'eurent jamais plus de motifs pour y refter inviolablement attachés. Nous reconnoiffons la néceffité de confier le Pouvoir légiflatif à des Repréfentans, & nous invoquons aveuglément les maximes d'un Philofophe qui croyoit que les Anglois n'étoient libres que lorfqu'ils nommoient leurs Repréfentans, qui confidéroit la repréfentation comme un genre de fervitude.

On ne craint pas de nous propofer les Américains pour modèles, & même de les furpaffer en inftitutions propres à favorifer l'Anarchie : car ils ne font jamais délibérer tous les Citoyens indiftinctement fur les affaires publiques, mais feulement leurs délégués ; le confentement de leur Sénat eft néceffaire pour toutes les lois faites par les Repréfentans, & ils viennent de donner au Préfident du Congrès un *veto* fufpenfif, qui devient abfolu lorfqu'il eft appuyé par un tiers des fuffrages dans l'une des deux Chambres. Ainfi on voudroit donner au Monarque François de moindres prérogatives qu'au Préfident du Congrès Américain ; & l'on ne nous dit pas que le pouvoir exécutif n'a point affez de force en Amérique, & qu'avec nos mœurs & notre pofition, fon Gouvernement feroit depuis long-temps anéanti.

Quels momens nous aurions perdus, fi par des fyftêmes philofophiques, nous préparions à la France une longue & funefte Anarchie au-lieu du bonheur qu'elle attend de nous! Il étoit en notre pouvoir d'avoir une Conftitution fupérieure à celle d'Angleterre. Il auroit été facile de ne pas imiter les

vices qu'on y remarque, tels que les forces & les revenus indépendans que le Roi poſsède dans l'Hanovre & dans une partie de l'Inde, une repréſentation défectueuſe, les Parlemens *ſeptennaires*, & le droit de créer des Pairs dans un nombre indéterminé. Tous les obſtacles qui s'oppoſoient à la liberté ſe trouvoient détruits; vous aviez fait diſparoître cette cruelle diviſion des Ordres qui nous auroit préparé le ſort de la Suède. Il ne reſtoit qu'à conſulter les leçons de l'expérience, à ne pas dédaigner les exemples de l'Hiſtoire, à nous contenter de ce qui peut aſſurer la liberté perſonnelle, la jouiſſance paiſible de toutes les propriétés. Plus de diſtinctions humiliantes : toutes les places offertes aux talens & aux vertus, égalité de peines, uniformité de Lois; & nous perdrions de ſi grands biens pour obtenir une perfection chimérique!

Oui, Meſſieurs, c'eſt pour le Comité un devoir ſacré de vous dire qu'il prévoit les ſuites les plus funeſtes, ſi l'on établit un régime démocratique, en faiſant décider par les Electeurs, dans chaque Diſtrict du Royaume, entre le Roi & les Repréſentans, ou ſi on laiſſe à de nouveaux Repréſentans la faculté de détruire tout obſtacle à la diviſion des Pouvoirs. La neceſſité conſtante de la Sanction Royale lui paroît un principe auſſi reſpectable que celui de l'indiviſibilité de la Couronne. Comment pourroit on ſoumettre la liberté publique au haſard des factions & des intrigues, préparer au Peuple François un Gouvernement arbitraire, & cela dans la crainte de le priver de quelques Lois, comme ſi toutes les Nations n'avoient pas jugé qu'il étoit conforme à la raiſon & à la prudence de ne faire aucune Loi ſans le

consentement de leurs Magistrats! comme si une Loi nouvelle n'étoit pas souvent une entrave de plus à l'indépendance!

Le *veto* suspensif dégraderoit le Trône; le Roi seroit bientôt réduit à n'être qu'un Général d'armée. Dans aucun Etat Monarchique, le Roi n'a cessé d'être une portion intégrante du Corps législatif, que l'Aristocratie ne soit devenue plus puissante. Consultez les Annales de la Suède & de la Pologne. Le droit d'accorder ou de refuser la Sanction Royale n'a point de danger pour la liberté du Peuple; il en est au contraire le plus ferme rempart.

Après avoir ôté au Monarque tout ce qui peut nuire, & ne lui avoir laissé que ce qui est indispensable à la félicité des Citoyens, c'est assurer cette félicité que de lui donner les moyens de défendre les prérogatives du Trône. Elles n'existent pas pour son intérêt; elles appartiennent à la Nation: & si le Roi venoit ici, accompagné de ses Ministres, renoncer au droit de sanctionner les Lois, tous les vrais amis de la liberté devroient le conserver à la Couronne, malgré lui-même; & s'il étoit possible que des hommes trompés pussent porter l'égarement jusqu'à vouloir attenter à la liberté de nos suffrages, jusqu'à même outrager la Nation, en faisant violence à ses Représentans, pendant que leurs glaives criminels seroient suspendus sur nos têtes, nous devrions encore prononcer, pour le bonheur de notre Patrie, la nécessité de la Sanction Royale.

P. S. Ceux qui veulent accorder au Roi la faculté de suſpendre les délibérations juſqu'à la troiſième légiſlature, croient garantir ſuffiſamment les Prérogatives royales; mais ils ne réfléchiſſent pas qu'ils détruiſent la dignité du Trône, en indiquant le terme où il eſt forcé d'obéir aux Repréſentans; qu'une Loi, préſentée ſur la fin d'une légiſlature, & propoſée de nouveau par la ſeconde, ſeroit toujours néceſſairement ſanctionnée, pour éviter le déſagrément d'obéir à la troiſième, & qu'il n'y auroit aucun moyen certain de défendre l'indépendance de la Couronne. Comment ne voit-on pas que le principe de la diviſion des Pouvoirs étant la baſe de la liberté, il faut aſſurer cette diviſion, & que pour y parvenir, il faut que le conſentement du Roi ſoit néceſſaire. Il ne le refuſeroit jamais aux Lois étrangères à ſes Prérogatives, à moins qu'elles ne fuſſent évidemment nuiſibles au Peuple, & il ſeroit toujours obligé de céder ſur ce point à l'opinion publique. Mais il refuſeroit la Sanction avec ſuccès, quand on attaqueroit ſon autorité conſtitutionnelle; & l'opinion publique reſpecteroit ce refus, s'il étoit appuyé ſur la Sanction: au lieu que le *veto* ſuſpenſif le ſubordonne, non-ſeulement à l'opinion, mais à la ſimple volonté des Repréſentans. D'ailleurs, avec le *veto* ſuſpenſif, le Roi ſanctionne en obéiſſant, ou pour éviter d'être forcé à l'obéiſſance; au contraire, ſi l'on adoptoit l'avis du Comité, le Roi paroîtroit toujours céder librement à de nouveaux motifs.

Puiſque le Monarque ne pourroit faire aucune Loi, la faculté de refuſer la Sanction Royale ne ſeroit pas

un moyen d'attaquer la liberté publique : cette liberté étant établie par la Conſtitution, c'eſt par de mauvaiſes Lois qu'on réuſſiroit à la détruire, & non en mettant obſtacle aux Lois nouvelles. En ſuppoſant qu'il pût s'introduire, en faveur de l'Autorité royale, des abus contraires à la Conſtitution, on ne conſidère pas la facilité avec laquelle ils ſeroient réformés, à chaque changement de règne, par le Corps législatif, qui en demanderoit la ſuppreſſion, avant d'avoir déterminé les ſommes néceſſaires pour la maiſon du nouveau Monarque.

J'aurois préſenté encore d'autres réflexions en faveur de la Sanction Royale, mais ce ſujet important ſera traité inceſſamment par M. Bergaſſe.

A VERSAILLES, chez BAUDOUIN, Imprimeur de L'ASSEMBLÉE NATIONALE, Avenue de Saint-Cloud, N° 69.